

Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2015

*Astrid Epiney, Freiburg i.Ue.**

Dieser Beitrag wurde erstmals wie folgt veröffentlicht:

Astrid Epiney, Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2015, Europäisches Umwelt- und Planungsrecht (EurUP) 2016, S. 2-16. Es ist möglich, dass die in der in der EurUP publizierte Version – die allein zitierfähig ist – im Verhältnis zu diesem Manuskript geringfügige Modifikationen enthält.

The purpose of the paper - tied in with the case law overview for the year 2014¹ - is to provide an overview of the environmental case law of the European Court of Justice for the year 2015. The objective is not to cover the entire case law but to highlight selected decisions deemed by the author to be of importance, with reference to some additional rulings in the footnotes. The focus is on summarising the latest developments and, where appropriate, briefly commenting on or placing the decisions in the context of existing case law. The author largely forgoes further reference to bibliographic sources.

I. Betroffene Themengebiete

Die im folgenden Beitrag berücksichtigten Urteile des EuGH aus dem Jahr 2014 betreffen folgende Themata: Wahl der Rechtsgrundlage (II.), Fragen des „nationalen Alleingangs“ (III.), Auslegung der Aarhus-Konvention bzw. der zu ihrer Umsetzung ergangenen unionsrechtlichen Vorschriften, unter Einschluss der Umweltinformation (IV.), Umwelthaftung und Umweltprinzipien (V.), Umweltverträglichkeitsprüfung (VI.), Emissionshandelsrecht (VII.), Gewässerschutz (VIII.) und Abfallverbringung (IX.).²

* Die Autorin ist Professorin für Europarecht, Völkerrecht und schweizerisches öffentliches Recht an der Universität Freiburg i.Ue. (CH) und geschäftsführende Direktorin des dortigen Instituts für Europarecht.

¹ *Epiney, Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2014, EurUP 2015, S. 47 ff.*

² S. über die im Text erwähnten Urteile hinaus noch folgende Urteile: EuGH, Ur. v. 10.9.2015, Rs. C-81/14 (Nannoka Vulcanues Industries), ECLI:EU:C:2015:575 (zur Auslegung der RL 1999/13 über die Begrenzung von Emissionen flüchtiger organischer Verbindungen, die bei bestimmten Tätigkeiten und in bestimmten Anlagen bei der Verwendung organischer Lebensmittel entstehen, ABl. 1999 L 85, 1); zur Auslegung der VO 1/2005 über den Schutz von Tieren beim Transport EuGH, Rs. C-424/13 (Zuchtvieh-Export), Ur. v. 23.4.2015, ECLI:EU:C:2015:259 (Verpflichtung des Transporteurs, wirklichkeitsnahe Angaben zur Planung der Beförderung zu machen, die darauf schließen lassen, dass die Vorgaben der Verordnung auch in Drittstaaten eingehalten werden, was eine gewisse extraterritoriale Wirkung des Rechtsakts impliziert); EuGH, Rs. C-167/14 (Kommission/Griechenland), Ur. v. 15.10.2015, ECLI:EU:C:2015:684 (Verurteilung Griechenlands zur Zahlung eines Pauschalbetrags und eines Zwangsgelds im Zuge der Nichtumsetzung der Verurteilung Griechenlands wegen Verletzung der RL 91/271 über die Behandlung von kommunalem Abwasser in der Rs. C-440/06 (Kommission/Griechenland), ECLI:EU:C:2007:642, dies unter Betonung der Schwere des Verstoßes); EuGH, Rs. C-653/13 (Kommission/Italien), Ur. v. 16.7.2015, ECLI:EU:C:2015:478 (Verurteilung Italiens zur Zahlung eines Pauschalbetrags und von Zwangsgeld wegen der Nichtdurchführung eines Urteils des Gerichtshofs betreffend die mit dem unionsrechtlichen Abfallrecht nicht vereinbare Situation in Kampanien); EuGH, Rs. C-106/14 (FCD und FMB), Ur. v. 10.9.2015, ECLI:EU:C:2015:576 (Auslegung der REACH-Verordnung); EuGH, Rs. C-369/14 (Sommerantriebs- und Funktechnik), ECLI:EU:C:2015: (Garagentorantriebe, die zwar mit dem jeweiligen Garagentor in das Gebäude eingebaut werden, jedoch jederzeit abmontiert bzw. neu eingebaut werden können, fallen in den Anwendungsbereich der RL 2002/96 bzw. der RL 2012/19 über Elektro- und Elektronik-Altgeräte); EuGH, Rs. C-251/14 (György Balazs), Ur. v. 15.10.2015, ECLI:EU:C:2015:687 (Vereinbarkeit strengerer Qualitätsanforderungen an Dieselmotoren mit der RL 98/70 vereinbar, da es sich nicht um eine auf Gesundheits- und Umweltaspekten beruhende technische Spezifikation im Sinne der Richtlinie handle).

II. Wahl der Rechtsgrundlage

Die Abgrenzung des Art. 31 EAGV und des Art. 192 Abs. 1 AEUV war Gegenstand der Rs. C-48/14³, dies im Zusammenhang mit dem Erlass – auf der Grundlage des Art. 31 EAGV – der RL 2013/51/Euratom zur Festlegung von Anforderungen an den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung hinsichtlich radioaktiver Stoffe in Wasser für den menschlichen Gebrauch. Der EuGH erachtete Art. 31 EAGV als die zutreffende Rechtsgrundlage: Denn die RL 2013/51 verfolge gerade das Ziel des Schutzes der Gesundheit vor den Gefahren ionisierender Strahlen, und auch ihr Inhalt sei dementsprechend ausgestaltet, so dass sie auf die im Verhältnis zu Art. 192 AEUV spezifischere Bestimmung des Art. 31 EAGV zu stützen gewesen sei. Diese Bestimmung verlöre jegliche praktische Wirksamkeit, wenn bereits die Zielsetzung des Schutzes der menschlichen Gesundheit (die auch in Art. 191, 192 AEUV figuriert) dazu führe, dass Art. 192 AEUV einschlägig wäre. An diesem Ergebnis ändere auch der Umstand nichts, dass für ähnliche Rechtsakte eine andere Rechtsgrundlage herangezogen wurde, dies auch dann nicht, wenn die Bestimmungen eines solchen früheren Rechtsakts teilweise durch den neuen Rechtsakt ersetzt werden. In dem damit verbundenen Vorgehen – Ersetzen eines Teils eines Rechtsakts durch einen neuen Rechtsakt, der auf eine andere Rechtsgrundlage gestützt wird, die dem Parlament weniger weitgehende Mitentscheidungs- bzw. Mitwirkungsrechte einräumt – könne auch kein Verstoß gegen den Grundsatz der loyalen Zusammenarbeit zwischen den Organen (Art. 13 II EUV) erblickt werden, da sich die Beteiligungsrechte des Parlaments aus den Verträgen selbst ergeben, so dass ein anderer Ansatz dazu führe, dass dem Rat die Ausübung der ihm durch den Vertrag eingeräumten Befugnisse nach den vorgesehenen Verfahrensschritten verunmöglicht würde.

In der Tat dürfte der Schwerpunkt der angefochtenen Richtlinie im Schutz der Gesundheit vor ionisierenden Strahlen und damit im Anwendungsbereich des Art. 31 EAGV liegen, so dass der diesbezügliche Schluss des Gerichtshofs nicht wirklich überrascht. Allerdings ist die Betonung des spezifischeren Charakters des Art. 31 EAGV und der Hinweis auf die grundsätzlich weite Auslegung des Art. 31 EAGV im Hinblick auf dessen effektive Anwendbarkeit eher verwirrend: Denn – wie auch der Gerichtshof einleitend festhält – maßgeblich für die Abgrenzung sind Ziel und Inhalt des Rechtsakts und damit dessen Schwerpunkt. Dass hier auch die Spezifität einer Rechtsgrundlage im Verhältnis zu einer anderen eine Rolle spielen kann, ist einsichtig, wenn nicht gar zwingend. Jedoch könnte die eigenständige Betonung des spezifischeren Charakters einer Bestimmung im Verhältnis zu einer anderen den Schluss nahe legen, hier handle es sich noch um ein eigenständiges Kriterium, das im Vorfeld zu prüfen wäre, wobei nicht klar ist, ob es hier um die Rechtsfigur der *lex specialis* gehen soll oder nicht. Überzeugend wäre ein solcher Ansatz jedoch nicht, implizierte er doch eine Art

³ EuGH, Urt. v. 12.2.2015, Rs. C-48/14, ECLI:EU:C:2015:91 – EP/Rat.

Hierarchisierung der Rechtsgrundlagen, wofür – von Ausnahmen abgesehen – keine Anhaltspunkte in den Verträgen bestehen. Im Übrigen verdeckte er den Blick auf die eigentlich entscheidende Frage des Schwerpunkts der jeweiligen Maßnahme. Soweit die Ablösung eines Teils eines Rechtsakts durch einen auf eine andere Rechtsgrundlage gestützten neuen Rechtsakt betroffen ist, scheint der Ansatz des EuGH zwar auf den ersten Blick in einem gewissen Spannungsverhältnis zum rechtsstaatlichen Prinzip der Parallelität der Formen (wonach die Aufhebung eines Rechtsakts nach demselben Verfahren wie dessen Erlass zu erfolgen hat) zu stehen; jedoch dürfte der Ansatz des Gerichtshofs letztlich in der Tat eine zwingende Folge der vertraglichen Systematik, wonach verschiedene Rechtsgrundlagen verschiedene Verfahren vorsehen (können), darstellen, und im Übrigen ist nicht ersichtlich, warum der Unionsgesetzgeber Gesetzgebungsvorhaben nicht in beliebig viele Einzelteile aufteilen können sollte, die dann auf verschiedene Rechtsgrundlagen gestützt werden könnten.

III. „Nationaler Alleingang“

Die Auslegung des Art. 114 Abs. 4 AEUV – wonach die Mitgliedstaaten nationale Bestimmungen auch nach Erlass einer Harmonisierungsmaßnahme unter bestimmten Voraussetzungen beibehalten können – war Gegenstand der Rs. C-360/14 P⁴, ein Rechtsmittelurteil im Anschluss an das Urteil des EuG in der Rs. T-198/12⁵, ein Urteil, das insbesondere in Bezug auf die angelegten ausgesprochen hohen Anforderungen an den von den Mitgliedstaaten zu erbringenden Beweis, dass die nationalen Maßnahmen ein höheres Schutzniveau für die Gesundheit zu gewährleisten vermag, nicht in jeder Hinsicht überzeugend war. In der Sache ging es um die Beibehaltung strengerer Schadstoffgrenzwerte in Spielzeug nach Inkrafttreten der sog. Spielzeugrichtlinie (RL 2009/48). Der Gerichtshof bestätigte jedoch das Urteil des Gerichts, wobei er auch hervorhebt, dass sich die Mitgliedstaaten im Rahmen des Art. 114 Abs. 4 AEUV darauf berufen können, die Gefahr für die öffentliche Gesundheit anders zu bewerten als der Unionsgesetzgeber und dass in diesem Zusammenhang (insoweit im Gegensatz zu Art. 114 Abs. 5 AEUV) keine neuen oder anderen wissenschaftlichen Erkenntnisse angeführt werden müssen. Allerdings habe der Mitgliedstaat nachzuweisen, dass die betreffenden nationalen Bestimmungen ein höheres Schutzniveau für die öffentliche Gesundheit gewährleisten und verhältnismäßig sind, Anforderungen, die durch die Kommission zu überprüfen sind, wobei dieser ein sehr weites Ermessen eingeräumt wird. Das Gericht habe insofern nachvollziehbar argumentiert, was im Einzelnen unter Bezugnahme auf die von Deutschland angeführten Rechtsmittelgründe dargelegt wird. Dabei geht es fast durchweg um Fragen der Beweiswürdigung, und auch der EuGH geht letztlich davon aus, dass

⁴ EuGH, Urt. v. 9.7.2015, Rs. C-360/14 P (Deutschland/EU), ECLI:EU:C:2015:457.

⁵ EuG, Rs. T-198/12 (Deutschland/Kommission), ECLI:EU:T:2014:251. Zu diesem Urteil *Epiney*, EurUP 2015 (Fn. 1), 47 (49 f.); *Andrea Elisabeth Zürner*, Deutschland scheitert (vorerst?) mit nationalem Alleingang bei Schadstoffgrenzwerten für Kinderspielzeug, EurUP 2015, 60 ff.

die Kommission sehr hohe Anforderungen an den Nachweis der Erreichung eines höheren Schutzniveaus stellen dürfe. Bemerkenswert ist, dass auch der EuGH – wie schon das EuG – nicht auf die Frage eingeht, ob und inwieweit den Mitgliedstaaten bei möglicherweise bestehenden Unsicherheiten auf der Grundlage des Vorsorgeprinzips ein weiterer Gestaltungs- bzw. Einschätzungsspielraum einzuräumen ist bzw. sein könnte.

IV. Aarhus-Konvention, Rechtsschutz und Umweltinformation

1. Rechtsschutz

Im Hinblick auf ihre Konformität mit unionsrechtlichen Vorgaben – konkret Art. 11 RL 2001/92 (UVP-Richtlinie) und der parallel formulierte Art. 25 RL 2010/75 (Industrieemissions- bzw. IVU-Richtlinie)⁶ – bereits seit längerem diskutierte Grundfragen des Rechtsschutzes im Umweltrecht in Deutschland waren Gegenstand der Rs. C-137/14⁷. Dabei ging es in erster Linie um gewisse Aspekte des § 46 VwVfG in Bezug auf die Begründetheit von Klagen bei Verfahrensfehlern, um die in § 2 Abs. 3 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz vorgesehene Präklusionsregelung, um einige Regelungen betreffend die Beschränkung der Anwendung des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes bzw. gewisser seiner Vorgaben in zeitlicher Hinsicht sowie den in § 113 VwGO vorgesehenen Rechtswidrigkeitszusammenhang:

- Der Umstand, dass nach § 46 VwVfG eine Aufhebung von Verwaltungsakten im Zusammenhang mit einer nicht oder fehlerhaft durchgeführten UVP nur dann vorgesehen ist, wenn gar keine UVP oder gar keine Vorprüfung erfolgte (trotz einer entsprechenden Pflicht) oder wenn der Beschwerdeführer nachweist, dass der Verfahrensfehler für das letztliche Ergebnis des Verwaltungsaktes kausal war, stehe nicht mit den erwähnten unionsrechtlichen Vorgaben in Einklang. Der Gerichtshof greift hier im Wesentlichen auf sein Urteil in der Rs. C-72/12⁸ zurück und bestätigt letztlich den bereits in diesem Urteil verfolgten Ansatz bzw. wendet ihn konkret auf § 46 VwVfG an, dies unter Betonung der effektiven Wirksamkeit der unionsrechtlichen Vorgaben sowie des Ziels der hier relevanten Richtlinienbestimmungen, den Mitgliedern der Öffentlichkeit einen weitreichenden Zugang zu Gerichten zu gewähren. Damit wird einmal mehr die große Bedeutung von Verfahrensvorgaben im Unionsrecht betont und hervorgehoben, dies insbesondere in Konstellationen, in denen es auch um die Beteiligung der Öffentlichkeit geht. Das Verfahren und die Einhaltung der entsprechenden Vorgaben stellen somit letztlich (fast) einen Selbstzweck dar, der sich allerdings mit dem Gedanken der

⁶ Nach diesen Bestimmungen – die ihrerseits die Formulierungen in der Aarhus-Konvention übernehmen – haben die Mitgliedstaaten gerichtlichen Zugang sicherzustellen, um die materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen, Handlungen oder Unterlassungen anzufechten, für die die Bestimmungen dieser Richtlinien über die Öffentlichkeitsbeteiligung gelten.

⁷ EuGH, Rs. C-137/14 (Kommission/Deutschland), Urt. v. 15.10.2015, ECLI:EU:C:2015:683.

⁸ EuGH, Rs. C-72/12 (Altrip), Urt. v. 7.11.2013, ECLI:EU:C:2013:712.

Legitimation durch Verfahren sowie mit dem Grundsatz, dass korrekt durchgeführte Verfahren grundsätzlich „bessere“ Ergebnisse zeitigen, erklären lässt, ganz abgesehen davon, dass die Wahrnehmung der Beteiligungsrechte die (betroffene) Öffentlichkeit auch in die Lage versetzt, weitere Rechte wahrzunehmen. Gleichzeitig – und insoweit diesen Selbstzweckcharakter relativierend – hält der Gerichtshof aber auch fest, eine Rechtsverletzung im Sinne des Art. 11 RL 2011/92 dürfe dann verneint werden (womit dann auch von der Aufhebung des betreffenden Verwaltungsakts abgesehen werden darf), wenn das Gericht oder die zuständige Stelle selbst (ohne dem Beschwerdeführer die Beweislast aufzubürden) feststellt, die Entscheidung wäre ohne den Verfahrensfehler nicht anders ausgefallen. Diese Beschränkung der gerichtlichen Kontrolle – eine Weiterentwicklung der bisherigen Rechtsprechung – ist jedoch keineswegs zwingend, hätte es doch sowohl der Wortlaut der einschlägigen unionsrechtlichen Bestimmungen als auch ihre Zielsetzung (die auch in der Durchsetzung der Einhaltung der unionsrechtlichen Vorgaben zu sehen ist) und der „Selbstzweckcharakter“ von Verfahrensrechten im Unionsrecht nahelegen können, im Falle der Verletzung von verfahrensrechtlichen Vorgaben grundsätzlich von einer Pflicht zur Aufhebung der betreffenden Entscheidung auszugehen.

- Weiter sei die Präklusionsregelung des § 2 Abs. 3 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz (i.V.m. § 73 Abs. 4 VwVfG) – wonach die Klagebefugnis und die gerichtliche Prüfung auf Einwendungen beschränkt ist, die bereits innerhalb der Einwendungsfrist im Verwaltungsverfahren, das zum Erlass des betreffenden Verwaltungsakts geführt hat, eingebracht wurden – nicht mit Art. 11 RL 2011/92 und Art. 25 RL 2010/75 vereinbar. Denn eine solche Regelung schränke die gerichtliche Kontrolle ein, werden hier doch im Unionsrecht nicht vorgesehene besondere Bedingungen formuliert. Weiter weist der Gerichtshof auf das Ziel des Art. 11 RL 2011/92 und des Art. 25 RL 2010/75, einen möglichst weitreichenden Zugang zu gerichtlicher Überprüfung zu gewährleisten, sowie auf die damit angestrebte umfassende materiell-rechtliche und verfahrensrechtliche Kontrolle der Rechtmäßigkeit der angefochtenen Entscheidung hin. Dieser bereits in der Rs. C-115/09 ⁹ zum Ausdruck gekommene Ansatz impliziert, dass die Klagemöglichkeiten und die gerichtliche Kontrolle nach Art. 11 RL 2011/92 und Art. 25 RL 2010/75 grundsätzlich unabhängig von dem vorangegangenen Verwaltungsverfahren zu sehen sind, so dass sie keinesfalls wegen der Nichtbeachtung gewisser Obliegenheiten im Verwaltungsverfahren eingeschränkt werden dürfen; der EuGH weist aber auch darauf hin, dass der nationale Gesetzgeber spezifische Vorschriften vorsehen kann, nach denen z.B. ein missbräuchliches oder unredliches Vorgehen unzulässig ist, soweit diese geeignete Maßnahmen darstellen, um die Wirksamkeit des gerichtlichen Verfahrens zu gewährleisten. Unklar bleibt, was der EuGH genau hiermit meint bzw. welche nationalen Maßnahmen unter diese „Ausnahme“ fallen können. Vieles – insbesondere die

⁹ EuGH, Rs. C-115/09 (Trianel), Urt. v. 12.5.2011, ECLI:EU:C:2011:289.

Formulierung des Gerichtshofs und der Zusammenhang mit den vorangegangenen Ausführungen – spricht dafür, dass es sich hier nur um solche Vorgaben handeln darf, welche die Effektivität und die Funktionsfähigkeit der gerichtlichen Kontrolle sicherstellen sollen, so dass jedenfalls ein allgemeiner Ausschluss bestimmter Klagegründe kaum in Betracht kommt und hier wohl in erster Linie an „Obstruktionsverhalten“ zu denken ist.

- Sodann stand die Übergangsregelung in § 2 Abs. 1, § 5 Abs. 1 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz zur Debatte. Diese ist im Zusammenhang mit der Modifikation des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes im Zuge des Urteils des EuGH in der Rs. C-115/09¹⁰ zu sehen, in dem der Gerichtshof die Beschränkung des Verbandsklagerechts und die entsprechende Einschränkung der gerichtlichen Prüfung auf solche Rechtsvorschriften, die Rechte Einzelner im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO begründen, für mit dem Unionsrecht unvereinbar erklärt hatte. In dem hier angezeigten Urteil erachtete er die anlässlich dieser Modifikation getroffene Übergangsregelung – wonach die ursprüngliche Beschränkung der Klagebefugnis und der gerichtlichen Überprüfung für Verfahren, die nach dem 25.6.2005 eingeleitet und vor dem 12.5.2011 (Datum des Urteils des EuGH in der Rs. 115/09) abgeschlossen worden waren – für mit den erwähnten unionsrechtlichen Vorgaben unvereinbar. Ebenso wenig stehe es mit diesen Vorgaben in Einklang, Verwaltungsverfahren, die vor dem 25.6.2005 eingeleitet worden waren, vom Geltungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes auszunehmen (vgl. die Regelung in § 5 Abs. 1, 4 Umwelt-Rechtsbehelfsgesetz). Das Argument, dieser Ansatz führe zu einer Relativierung der Bestandskraft der betreffenden Verwaltungsakte und damit des Grundsatzes der Rechtskraft, erachtete der Gerichtshof nicht als überzeugend: Denn dieser auch im Unionsrecht anerkannte Grundsatz könne nicht in Bezug auf Rechtsbehelfe im Bereich des Umweltschutzes geltend gemacht werden; im Übrigen würde damit letztlich eine Verlängerung der Umsetzungsfrist einhergehen und die effektive Wirkung der einschlägigen unionsrechtlichen Vorgaben in Frage gestellt. Letztlich dürfte das zuletzt genannte Argument wohl entscheidend sein, denn die zuerst genannte Erwägung stellt letztlich eine Behauptung und keine Begründung dar und ist auch noch insofern missverständlich als sie nahelegen könnte, im Anwendungsbereich des Umwelt-Rechtsbehelfsgesetzes könne der Grundsatz der Bestandskraft nicht zum Zuge kommen, was wohl kaum gemeint sein kann (und auch nicht überzeugte). Die Auswirkungen des Ansatzes des EuGH sind beträchtlich, impliziert er doch, dass die im fraglichen Zeitraum abgeschlossenen Verfahren auf entsprechende Klagen hin wieder aufzunehmen sind; allerdings könnte der nationale Gesetzgeber hierfür zweifellos Ausschlussfristen vorsehen.
- Hingegen sei der in § 113 Abs. 1 VwGO geforderte Rechtswidrigkeitszusammenhang, so dass die Aufhebung eines Verwaltungsakts nur dann erfolgt, wenn der Kläger in seinen

¹⁰ EuGH, Rs. C-115/09 (Trianel), Urt. v. 12.5.2011, ECLI:EU:C:2011:289.

Rechten aus § 42 Abs. 2 VwGO verletzt ist, mit den unionsrechtlichen Vorgaben vereinbar, dies obwohl Art. 11 RL 2011/92 und Art. 25 RL 2010/75 davon sprechen, dass die materiell-rechtliche und die verfahrensrechtliche Rechtmäßigkeit von Entscheidungen geltend gemacht werden kann. Denn wenn ein Mitgliedstaat bestimmen darf, unter welchen Voraussetzungen von einer Verletzung von Rechten Einzelner auszugehen ist und somit auch die (mögliche) Verletzung subjektiver Rechte fordern darf (wie dies der Gerichtshof in der Rs. C- 115/09 festgestellt hatte), dürfe er auch vorschreiben, dass die Aufhebung der entsprechenden Verwaltungsentscheidung durch das zuständige Gericht die Verletzung eines subjektiven Rechts des Klägers voraussetzt. Zwingend erscheint dieser Ansatz freilich nicht: Denn die Formulierung sowohl der unionsrechtlichen Vorgaben als auch der Aarhus-Konvention unterscheiden im Hinblick auf die Frage der Zulässigkeit einer Klage und des gerichtlichen Kontrollumfangs, und eine Parallelität – wie sie das deutsche Recht vorsieht – ist keineswegs zwingend, so dass sich hier zumindest eine nähere Begründung aufgedrängt hätte. Mit dem Anliegen einer möglichst weitgehenden gerichtlichen Überprüfung der Rechtmäßigkeit umweltrelevanter Verwaltungsentscheidungen scheint der Ansatz des Gerichtshofs zumindest nicht in Einklang zu stehen, so dass es auch denkbar gewesen wäre, zwar in Bezug auf den gerichtlichen Zugang einen eher engen Ansatz für zulässig zu erachten (wofür in der Tat, im Einklang mit dem Gerichtshof, vieles spricht), gleichzeitig jedoch im Falle der Eröffnung des Zugangs im Einklang mit dem Wortlaut der Bestimmungen und ihren Zielsetzungen eine umfassende Überprüfung zu verlangen.

Der Klarheit halber ist in diesem Zusammenhang auch darauf hinzuweisen, dass sich der Gerichtshof nicht zu der Frage geäußert hat, welche Rechte „subjektive Rechte“ sind und den gerichtlichen Zugang eröffnen sowie die Begründetheit bestimmen. Dass diese Frage nicht allein nach nationalem Recht beantwortet werden kann, ist in der Rechtsprechung jedoch geklärt.¹¹ Somit können subjektive öffentliche Rechte im Sinne des § 42 Abs. 2 VwGO auch vom Unionsrecht begründet werden bzw. dieses kann – bei Richtlinien – dem nationalen Gesetzgeber vorschreiben, solche Rechte in der Umsetzungsgesetzgebung zu verankern. Noch nicht abschließend geklärt ist hingegen die Frage, unter welchen Voraussetzungen von solchermaßen unionsrechtlich determinierten subjektiven Rechten auszugehen ist.¹²

In den verb. Rs. C-401-403/12 P¹³ hob der Gerichtshof das Urteil des Gerichts in der Rs. T-396/09¹⁴ – in dem das Gericht die Unvereinbarkeit von Art. 10 Abs. 1 VO 1367/2006 mit Art.

¹¹ Vgl. insbesondere EuGH, Rs. C-237/07 (Janecek), ECLI:EU:C:2008:447.

¹² Vgl. zum Problemkreis *Astrid Epiney*, Umweltrecht der EU, 3. Aufl., 2013, Kap. 5, Rn. 132 ff.; zum aktuellen Streitstand z.B. *Thomas Bunge*, Der Rechtsschutz in Umweltangelegenheiten in Deutschland – Stand und offene Fragen, ZUR 2015, 531 (536).

¹³ EuGH, verb. Rs. C-401/12-403/12 P (Rat u.a./Vereniging Milieudefensie), Urt. v. 13.1.2015, ECLI:EU:C:2015:4. S. auch das parallel gelagerte Urteil in EuGH, verb. Rs. C-404-405/12 P, (Kommission/Stichting Natuur En Milieu), Urt. v. 13.1.2015, ECLI:EU:C:2015:5.

¹⁴ EuG, Rs. T-369/09 (Vereniging Milieudefensie u.a.), Urt. v. 14.6.2012, ECLI:EU:T:2012:301.

9 Abs. 3 Aarhus-Konvention feststellte, da die Verordnungsbestimmung nur Maßnahmen zur Regelung von Einzelfällen erfasst und das Überprüfungsverfahren somit nur in Bezug auf diese zum Zuge kommt, was den Vorgaben des Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention nicht Rechnung trage – auf. Zur Begründung verweist der Gerichtshof zunächst auf seinen bereits in der Rs. C-240/09¹⁵ formulierten Ansatz, dass Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention (wonach Mitglieder der Öffentlichkeit gerichtlichen Zugang haben müssen, sofern sie etwaige im innerstaatlichen Recht festgelegte Kriterien erfüllen) nicht unmittelbar anwendbar sei, da es hier nicht um eine unbedingte und hinreichend genaue Verpflichtung gehe, die die rechtliche Situation Einzelner unmittelbar regeln könnte. Daher dürfe Sekundärrecht nicht am Maßstab dieser völkervertragsrechtlichen Bestimmung überprüft werden. Die Annahme des Gerichts, dies sei gleichwohl möglich, da die Verordnung die völkerrechtliche Verpflichtung umsetzen wolle (eine in der Rechtsprechung anerkannte Ausnahme vom erwähnten Grundsatz),¹⁶ greife nicht: Denn Art. 10 Abs. 1 VO 1367/2006 verweise nicht ausdrücklich auf die Aarhus-Konvention und betreffe auch nicht die Durchführung besonderer Verpflichtungen, da Art. 9 Abs. 3 Aarhus-Konvention sehr allgemein formuliert sei.

Das Urteil illustriert einmal mehr die Fragwürdigkeit des Ansatzes des Gerichtshofs, sekundärrechtliche Bestimmungen nur unter der Voraussetzung am (höherrangigem) Völkerrecht zu messen, wenn letztere unmittelbar anwendbar sind und Art und Struktur des betreffenden Vertrages dem nicht entgegenstehen. Es ist nämlich eine gänzlich andere Frage, ob eine bestimmte Vorschrift hinreichend genau ist, um auf einen Einzelfall angewandt zu werden, oder ob niederrangiges Recht mit ihr unvereinbar ist, ist es doch denkbar (wie der Gerichtshof übrigens in Bezug auf auf das Verhältnis von Richtlinienbestimmungen und nationalem Recht durchaus auch betont), dass der von einer nicht hinreichend bestimmten Bestimmung eingeräumte Gestaltungsspielraum verlassen wird. Darüber hinaus erscheint es reichlich formalistisch, davon auszugehen, dass die VO 1367/2006 die Aarhus-Konvention (auch deren Art. 9 Abs. 3) nicht umsetzen wolle, dies zudem noch mit dem Hinweis, dass die betreffende Verpflichtung im Wesentlichen mitgliedstaatliches Recht betreffe. Letzteres trifft sicherlich zu, ändert aber nichts daran, dass auch die Union in ihrem Kompetenzbereich betroffen ist, und im Übrigen ändert der fehlende ausdrückliche Hinweis in Art. 10 Abs. 1 VO 1367/2006 auf die Aarhus-Konvention nichts daran, dass der Unionsgesetzgeber sichtlich davon ausgegangen ist, dass mit der Verordnung – soweit der Kompetenzbereich der Union betroffen ist – eben sehr wohl den Verpflichtungen der Union aus der Aarhus-Konvention Rechnung getragen werden sollte. Insofern wäre der Unionsgesetzgeber gut beraten, wenn er trotz des hier angezeigten Urteils des EuGH eine Modifikation der VO 1367/2006 ins Auge fassen würde.

¹⁵ EuGH, Rs. C-240/09 (Lesoochranarske), ECLI:EU:C:2011:125. Zu diesem Urteil *Astrid Epiney*, Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2011, EurUP 2012, 88 (89).

¹⁶ S. aus dem Berichtszeitraum EuGH, Urt. v. 16.7.2015, Rs. C-21/14 P (Kommission/Rusal Armenal), ECLI:EU:C:2015:494 (Große Kammer), wo der Gerichtshof im Zusammenhang mit den WTO-Abkommen diese Ausnahmen ebenfalls denkbar eng auslegt. Zu diesem Urteil *Epiney*, NVwZ 2016 (im Erscheinen).

Der gerichtliche Zugang war (auch) Gegenstand der Rs. C-570/13¹⁷: Zur Debatte stand hier eine österreichische Regelung, wonach eine Verwaltungsentscheidung, mit der festgestellt wird, dass in Bezug auf ein bestimmtes Projekt keine UVP durchzuführen ist, auch für den Nachbarn des Projekts Bindungswirkung entfaltet, dem jedoch kein Beschwerderecht gegen diese Entscheidung zusteht. Der Gerichtshof hielt diesbezüglich fest, eine solche Regelung stehe nicht in Einklang mit Art. 11 RL 2011/92, sofern der Nachbar zur „betroffenen Öffentlichkeit“ im Sinne von Art. 1 Abs. 2 RL 2011/92 gehört und die Kriterien des nationalen Rechts in Bezug auf das „ausreichende Interesse“ oder die „Rechtsverletzung“ erfüllt. Denn (wobei Art. 11 RL 2011/92 im Sinne der Aarhus-Konvention auszulegen sei, solle die Bestimmung diese doch umsetzen) zwar verfügten die Mitgliedstaaten über einen weiten Wertungsspielraum bei der Bestimmung dessen, was ein „ausreichendes Interesse“ oder eine „Rechtsverletzung“ darstellt; jedoch finde dieser Spielraum seine Grenzen in der Beachtung des Ziels der Bestimmung, der betroffenen Öffentlichkeit einen weiten gerichtlichen Zugang zu gewähren. Daher könne der nationale Gesetzgeber zwar den gerichtlichen Zugang insofern beschränken, als eine Berufung auf subjektiv-öffentliche Rechte verlangt wird; jedoch dürfe Art. 11 RL 2011/92 nicht grundsätzlich restriktiv ausgelegt werden. Wenn nun eine Bestimmung des nationalen Rechts Personen, die als Nachbarn zur „betroffenen Öffentlichkeit“ im Sinne der Richtlinie gehören könnten, grundsätzlich den gerichtlichen Zugang in Bezug auf die Feststellung der Erforderlichkeit einer UVP abspricht und diesen lediglich dem Projektträger, den mitwirkenden Behörden, dem Umweltanwalt und der Standortgemeinde einräumt, werde die betroffene Öffentlichkeit nahezu vollständig vom gerichtlichen Zugang in Bezug auf diese Entscheidungen ausgeschlossen; eine solche Beschränkung der Tragweite des Art. 11 RL 2011/92 sei nicht mit der Richtlinie vereinbar. Die in der Gewerbeordnung vorgesehenen Rechtsbehelfe seien nicht ausreichend, da es hier in erster Linie um dem Schutz des privaten Interesses des Einzelnen gehe, nicht hingegen um spezifische Umweltziele im Interesse der Gesellschaft; auch ermöglichten sie nicht die Einlegung eines Rechtsbehelfs gegen die Entscheidung, keine UVP durchzuführen.

Das Urteil illustriert die Grenzen, die dem Unionsrecht (und der Aarhus-Konvention) in Bezug auf die Festlegung des Kreises der Klagebefugten zu entnehmen sind, dies trotz des weiten Wertungsspielraums, den der Verweis auf die Möglichkeit, den gerichtlichen Zugang von der Geltendmachung einer Rechtsverletzung oder eines ausreichenden Interesses nach nationalem Recht abhängig zu machen, impliziert. Das Urteil ist geleitet von den auch erwähnten Grundsätzen der Effektivität und der Äquivalenz, denen es entgegensteht, wenn in Bezug auf durch das Unionsrecht eingeräumte Rechte im Ergebnis dann doch fast niemand klagen kann und wenn eine grundsätzlich bestehende (verwaltungsgerichtliche) Klagebefugnis in Bezug auf Klagen nach Art. 11 RL 2011/92 ausgeschlossen wird. Man wird aus dem Urteil aber auch ableiten können, dass die Definition dessen, was nach nationalem Recht als Rechtsverletzung oder ausreichendes Interesse im Sinne der RL 2011/92 anzusehen ist,

¹⁷ EuGH, Rs. C-570/13 (Karoline Gruber), Urt. v. 16.4.2015, ECLI:EU:C:2015:231.

jedenfalls nicht dazu führen darf, dass die betroffene Öffentlichkeit im Ergebnis weitgehend dann doch von der Klageerhebung ausgeschlossen ist. Unter welchen Voraussetzungen eine solche Beeinträchtigung der Effektivität des Art. 11 RL 2011/92 genau anzunehmen ist, ist aber wohl noch nicht abschließend geklärt. Die Formulierungen des Gerichtshofs legen die Annahme nahe, dass es um einen nahezu vollständigen Ausschluss der betroffenen Öffentlichkeit gehen muss, eine doch sehr hohe Hürde.

2. *Umweltinformation*

In der Rs. T-111/11¹⁸ hatte das Gericht die Klage einer Umweltschutzorganisation gegen die stillschweigende bzw. teilweise Verweigerung des Zugangs zu bei der Kommission vorhandenen Dokumenten über die Vereinbarkeit der Rechtsvorschriften verschiedener Mitgliedstaaten mit dem EU-Umweltrecht abgewiesen, dies im Wesentlichen unter Bezugnahme auf die in Art. 4 Abs. 2 VO 1049/2001 vorgesehene Möglichkeit, den Zugang bei einer Gefährdung des Zwecks von Untersuchungstätigkeiten zu verweigern. Das gegen dieses Urteil ergriffene Rechtsmittel hatte (Rs. C-612/13 P¹⁹) nur (aber immerhin) teilweise Erfolg: Zunächst wies der Gerichtshof das Ansinnen zurück, die einschlägigen Regelungen der VO 1049/2001 an den Vorgaben der Aarhus-Konvention²⁰ zu messen: Denn die hier maßgeblichen Art. 4 Abs. 1, 4 des Übereinkommens seien nicht hinreichend bestimmt und inhaltlich unbedingte. Zur Begründung dieser überraschenden Aussage – wird doch das Vorliegen dieser Kriterien in Bezug auf die Umweltinformationsrichtlinie (RL 2003/4²¹) allgemein bejaht²² – weist der Gerichtshof zunächst darauf hin, die Aarhus-Konvention sei auf nationale Rechtsordnungen zugeschnitten, nicht hingegen auf die rechtlichen Besonderheiten einer supranationalen Organisation, wobei der Gerichtshof die Erklärung dafür schuldig bleibt, warum beim Informationszugang hier derartige Besonderheiten bestehen sollen. Weiter und daran anschließend hält der EuGH fest, die Konvention könne in Bezug auf die Reichweite des Informationszugangs nicht so verstanden werden, dass sie eine ganz bestimmte Verpflichtung des Unionsgesetzgebers zur Folge habe. Auch wenn der daran anknüpfenden Erwägung, die Konvention stehe einer Auslegung des Begriffs der Untersuchungstätigkeiten in Abhängigkeit von den Besonderheiten der Union nicht entgegen, grundsätzlich beigespflichtet werden kann, ist die prinzipielle Ablehnung der Prüfung der Konformität der VO 1014/2001 mit den Vorgaben der Aarhus-Konvention doch kaum überzeugend: Aus den Ausführungen des

¹⁸ EuG, Rs. T-111/11 (Client Earth/Kommission), ECLI:EU:T:2013:482.

¹⁹ EuGH, Urt. v. 16.7.2015, Rs. C-612/13 P (Client Earth/Kommission), ECLI:EU:C:2015:486.

²⁰ UN/ECE-Übereinkommen über den Zugang zu Informationen, die Öffentlichkeitsbeteiligung an Entscheidungsverfahren und den Zugang zu Gerichten in Umweltangelegenheiten („Aarhus-Konvention“). Der Text des Abkommens findet sich in ILM 38 (1999), 517 ff. Eine deutsche Fassung findet sich in *Schlacke/Schrader/Bunge*, Informationsrechte, Öffentlichkeitsbeteiligung und Rechtsschutz im Umweltrecht. Aarhus-Handbuch, 2010, S. 484 ff.

²¹ RL 2003/4 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen ABl. 2003 L 41, 26.

²² Vgl. hierzu, m.w.N., *Epiney*, Umweltrecht (Fn. 12), Kap. 6, Rn. 51 f.

Gerichtshof wird schon nicht klar, ob er die inhaltliche Unbedingtheit oder die hinreichende Bestimmtheit verneint. Weiter und insbesondere jedoch erscheint der vom Gerichtshof herangezogene Maßstab äußerst streng und jedenfalls viel strenger als im Falle der Beurteilung der Frage, ob Richtlinienbestimmungen unmittelbar wirksam sind, ohne dass hierfür wirklich Gründe ersichtlich sind, ganz abgesehen davon, dass es wenige völkerrechtliche Vorgaben gibt, die insgesamt so präzise formuliert sind wie diejenigen der Aarhus-Konvention betreffend den Zugang zu Umweltinformationen. So erschließt sich etwa die zusätzliche Präzision – immer in Bezug auf den Grundsatz des Zugangs und die anwendbaren Ausnahmebestimmungen – der entsprechenden Vorgaben der (unmittelbar anwendbaren) VO 1049/2001 nicht auf den ersten Blick, ganz abgesehen von den auf völkerrechtlicher Ebene gewährleisteten Grund- und Menschenrechten, die ebenfalls in vielen Staaten teilweise als unmittelbar anwendbar erachtet werden; vielmehr dürften die überzeugenderen Gründe dafür sprechen, der Konvention diesbezüglich sehr wohl einen Mindeststandard bzw. ein „Mindestmaß an Zugang“ zu entnehmen, woran auch der Umstand nichts ändert, dass den Vertragsparteien durchaus darüber hinaus ein gewisser Gestaltungsspielraum verbleibt. Und eine Verneinung der inhaltlichen Unbedingtheit aufgrund des Verweises auf die Formulierung der Konvention (die in der Tat auf innerstaatliche Vorschriften Bezug nimmt) erscheint reichlich konstruiert. Letztlich impliziert dieses Urteil im Ergebnis eine weitgehende „Unbeachtlichkeit“ des Art. 216 Abs. 2 AEUV – wonach die von der Union abgeschlossenen völkerrechtlichen Verträge die Unionsorgane binden und Vorrang vor dem Sekundärrecht haben. Überraschend ist denn auch, dass der Gerichtshof mit keinem Wort auf die Frage eingeht, ob sein Ansatz nicht die effektive Wirksamkeit dieser Bestimmung beeinträchtigt. Diese Erwägungen bedeuten nicht, dass die VO 1049/2001 mit der Aarhus-Konvention unvereinbar wäre; eine von vornherein erfolgende Ablehnung jedoch bereits der Prüfung dieser Frage – soweit der Zugang zu Umweltinformationen betroffen ist – erscheint jedoch kaum überzeugend und dürfte weder Art. 216 Abs. 2 AEUV noch der Bindungswirkung des Völkerrechts Rechnung tragen.

In Bezug auf die Auslegung der VO 1049/2001 (Transparenzverordnung)²³ ist auf zwei Aspekte hinzuweisen:

- Zunächst stellte der Gerichtshof fest, dass der Ausnahmegrund der Gefahr der Beeinträchtigung des Zwecks von Untersuchungstätigkeiten bei Studien, die die EU-Konformität mitgliedstaatlicher Rechtsvorschriften zum Gegenstand haben, durchaus zum Zuge kommen könne, dies jedenfalls wenn die Studien im Vorfeld der Entscheidung über die Erhebung von Vertragsverletzungsklagen erstellt worden sind. Auch habe das Gericht zutreffend festgestellt, dass eine Verbreitung der Studien den Zweck der Untersuchungstätigkeit beeinträchtigen könne. Allerdings gelte dies nur für diejenigen Studien, bei denen bereits das vorprozessuale Verfahren des Art. 258 AEUV eingeleitet worden war (mit einem Aufforderungsschreiben an den betreffenden Mitgliedstaat), da

²³ VO 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. 2001 L 145, 43.

es hier zulässig sei, sich – da es sich auf dieselbe Kategorie von Dokumenten bezog – auf vergleichbare allgemeine Erwägungen (in casu Gefährdung des Vertrauensklimas zu den Mitgliedstaaten und damit der Möglichkeit einer einvernehmlichen Lösung in der vorprozessualen Phase) zu stützen. Solche allgemeinen Erwägungen seien nämlich nur in bestimmten Fallgestaltungen – nämlich bei solchen, in denen die Zugehörigkeit zu einer Akte zu einem noch anhängigen Verfahren klar umschrieben ist (wobei der Gerichtshof die hier bislang anerkannten Fallgestaltungen unter Bezugnahme auf seine Rechtsprechung aufzählt²⁴) – ausreichend bzw. zulässig. Falls noch kein vorprozessuales Verfahren eingeleitet worden sei, müsse also im Einzelnen dargetan werden, warum der Ausnahmegrund der Gefährdung von Untersuchungstätigkeiten greife; allgemeine Vermutungen seien daher ausgeschlossen, so dass das Urteil des EuG insoweit aufgehoben wurde.

Damit unterscheidet der Gerichtshof also danach, ob (schon) das vorprozessuale Verfahren eingeleitet worden ist oder nicht, wobei die Möglichkeit einer zukünftigen Einleitung eines solchen Verfahrens irrelevant ist. Zu überzeugen vermag diese Differenzierung kaum: Denn die angeführten Erwägungen (Beeinträchtigung des Vertrauensklimas zu den Mitgliedstaaten und damit Gefährdung einer einvernehmlichen Lösung) können auch dann greifen, wenn das Verfahren erst später eingeleitet wird. Damit soll jedoch keineswegs der noch weiteren Ausdehnung der Zulässigkeit des Rückgriffs auf solche allgemeinen Erwägungen das Wort geredet werden; vielmehr erhellt gerade das hier angezeigte Urteil, dass schon der Grundansatz des Gerichtshofs, bei solchen Studien bzw. Rechtsgutachten greife der Ausnahmegrund der Gefährdung der Untersuchungstätigkeit grundsätzlich, kaum überzeugend ist: Es ist nicht ersichtlich, warum eine begründete Meinung über Auslegung und Tragweite des Unionsrechts den Zweck solcher Tätigkeiten – hier des Vertragsverletzungsverfahrens – allgemein gefährden soll. Im Gegenteil könnte eine breite Auseinandersetzung mit Argumenten und Gegenargumenten zu einer „besseren“ Rechtsanwendung führen, ein auch insofern interessanter Aspekt, als der Gerichtshof das Greifen einer allgemeinen Vermutung in Bezug auf (alle) von den Juristischen Diensten der Kommission und des Rates erstellten Gutachten (im Gegensatz zum EuG) verneint hatte,²⁵ womit das hier angezeigte Urteil in einem gewissen Spannungsverhältnis stehen dürfte. Dass im Einzelfall und in Bezug auf einzelne Studien zur Vereinbarkeit mitgliedstaatlichen Rechts mit dem Unionsrecht der Zweck von Untersuchungstätigkeiten im Zuge einer Verbreitung solcher Studien beeinträchtigt werden könnte, vermag den hier vertretenen Ansatz nicht in Frage zu

²⁴ Es handelt sich um folgende Konstellationen: Dokumente einer Verwaltungsakte zu einem Beihilfeprüfverfahren, von einem Organ in einem Gerichtsverfahren eingereichte Schriftsätze, Schriftverkehr zwischen der Kommission und den anmeldenden Unternehmen oder Dritten in einem Verfahren zur Kontrolle von Unternehmenszusammenschlüssen, Dokumente zur vorprozessualen Phase eines Vertragsverletzungsverfahrens und Dokumente zu einem Verfahren nach Art. 101 AEUV.

²⁵ EuGH, verb. Rs. C-39/05, C-52/05 P (Turco), ECLI:EU:C:2008:374; EuGH, Rs. C-506/08 P (Schweden/My Travel und Kommission), ECLI:EU:C:2011:496.

stellen, kann bzw. könnte dieser Umstand doch durch eine Darlegung im Einzelfall, dass die Untersuchungstätigkeit durch eine Zugangsgewährung beeinträchtigt würde, berücksichtigt werden. Insgesamt trägt der Ansatz des Gerichtshofs (ein allgemeiner Ausschluss des Zugangs zu solchen Studien aufgrund allgemeiner Erwägungen) wohl weder dem Grundsatz der engen Auslegung der Ausnahmetatbestände noch der effektiven Wirksamkeit des Anspruchs auf Informationszugang Rechnung.

- Sodann stand die Frage zur Debatte, ob die Verweigerung des Zugangs zu den Studien – soweit diese in Bezug zur Rechtslage in Mitgliedstaaten standen, an die bereits ein Aufforderungsschreiben gesandt worden war und damit auf der Grundlage der Rechtsprechung die allgemeine Vermutung der Vertraulichkeit galt – auf einer unzutreffenden Würdigung bzw. Gewichtung des möglicherweise bestehenden überwiegenden Interesses am Zugang beruhte. Der EuGH wies diesen Rechtsmittelgrund zurück, da die vorgebrachten Erwägungen (es obliege dem Antragsteller, konkrete Umstände anzuführen, die ein überwiegendes öffentliches Interesse an der Verbreitung der betreffenden Dokumente begründen) allgemeiner Art seien, da lediglich auf die allgemeinen Grundsätze der Transparenz und der Demokratie, die das Recht implizierten, über den Stand der Vereinbarkeit der nationalen Rechtsvorschriften mit dem EU-Recht informiert zu sein, hingewiesen worden sei.

Deutlich wird durch diese Erwägungen auch die große Tragweite des Ansatzes des Gerichtshofs, aufgrund allgemeiner Erwägungen eine Vermutung der Vertraulichkeit für gewisse Kategorien von Dokumenten im Allgemeinen und für Dokumente, die Vertragsverletzungsverfahren bzw. die Einhaltung des EU-Umweltrechts durch die Mitgliedstaaten betreffen, im Besonderen aufzustellen: Das Unionsorgan wird damit nicht nur davon entbunden, darzulegen, warum im Einzelfall gerade in Bezug auf das entsprechende Dokument ein Ausnahmegrund vorliegt, sondern im Ergebnis wird auch die Beweislast umgekehrt, da der Ansatz des Gerichtshofs letztlich für die erfassten Dokumentenkategorien dazu führt, dass ein „Grundsatz der Vertraulichkeit mit Zugangsvorbehalt“ gilt, wobei der Antragsteller das überwiegende öffentliche Interesse beweisen muss. Ob diese Grundsätze noch mit der Grundausrichtung des Art. 15 AEUV und der VO 1049/2001 im Einklang stehen, ist zumindest sehr fraglich.

Die Bedenklichkeit des grundsätzlichen Ansatzes des Gerichtshofs in diesem Zusammenhang wird auch durch das Urteil in den verb. Rs. T-424/14, T-425/14²⁶ illustriert. Hier erachtete das Gericht den Rückgriff auf solche allgemeinen Erwägungen auch in Bezug auf gewisse Dokumente – im Ausgangsfall ging es um Folgenabschätzungen, die der Information der Kommission für die Erarbeitung für Gesetzgebungsakte dienen – als zulässig, dies mit dem Argument, solche Dokumente könnten den Entscheidungsprozess der Kommission ernstlich beeinträchtigen. Eine Einzelfallprüfung sei entbehrlich, da sich die Kommission im Rahmen der Vorbereitung und Ausarbeitung von politischen Vorschlägen auf allgemeine Gründe berufen

²⁶ EuG, verb. Rs. T-424/14, T-425/14 (Client Earth/Kommission), Urt. v. 13.11.2015, ECLI:EU:T:2015:848.

könne, wobei vorliegend auf die Notwendigkeit der Erhaltung des Überlegungs- und Handlungsspielraums und der Unabhängigkeit der Kommission (die auch durch externen Druck beeinträchtigt werden könne) und das Vertrauensklima bei den Diskussionen verwiesen wird. Durch dieses Urteil weitet das Gericht den möglichen Anwendungsbereich solcher allgemeiner Erwägungen – mit der Folge, dass die nach der Verordnung verlangte Einzelfallprüfung entfallen kann – ganz erheblich und in kaum überschaubarem Maß aus; denn letztlich dienen wohl sehr viele Dokumente der Kommission der Vorbereitung von Gesetzgebungsvorschlägen mit der Folge, dass eine sehr große Zahl von Dokumenten hier erfasst sein dürfte. Darüber hinaus vermögen die allgemeinen Argumente für die „Bedrohung“ der Kommission durch eine Veröffentlichung nicht wirklich zu überzeugen: Es erscheint wenig plausibel, dass bei jeder Verbreitung solcher Dokumente der Spielraum der Kommission wirklich eingeschränkt wird, zumal Diskussionen über solche Untersuchungen ja durchaus neue Erkenntnisse bringen können. Deutlich wird damit auch, dass die Argumentation des Gerichts letztlich gegen das Öffentlichkeitsprinzip im Allgemeinen gerichtet ist, führt der Zugang zu Dokumenten doch zwangsläufig zu Infragestellungen und gewissen Beeinflussungsversuchen. Gerade diese Argumente sollen aber nach der Konzeption des Art. 15 Abs. 3 AEUV und der VO 1049/2001 in allgemeiner Form nicht herangezogen werden dürfen, ein Umstand, dem das Gericht wohl nicht genügend Rechnung trägt.

Das Verhältnis zwischen der VO 1049/2001²⁷ bzw. einem entsprechenden Antrag auf Informationszugang und der den Datenschutz betreffenden VO 41/2001²⁸ war Gegenstand der Rs. C-615/13 P²⁹, in der es um den Zugang von Umweltschutzorganisationen zu Informationen über Sachverständige der Europäischen Behörde für Lebensmittelsicherheit ging. Streitig war insbesondere, ob sich der Zugang auch auf die Zuordnung der jeweiligen Stellungnahmen zu einzelnen Sachverständigen erstreckt. Der Gerichtshof bejahte diese Frage, dies unter Heranziehung der VO 41/2001, da im Fall eines Antrags auf Zugang zu personenbezogenen Daten (um solche handle es sich bei der streitigen Information) die Bestimmungen dieses Rechtsakts für die Frage nach der Reichweite des Zugangs heranzuziehen seien. Art. 8 lit. b VO 41/2001 sehe eine Übermittlung vor, wenn der Empfänger die Notwendigkeit der Datenübermittlung nachweist und kein Grund zur Annahme besteht, dass die berechtigten Interessen der betroffenen Person beeinträchtigt werden könnten. Der Gerichtshof erachtete diese Voraussetzungen angesichts der Rolle der Transparenz des Verfahrens im Hinblick auf den Erlass eines Leitfadens der Behörde (um den es ging) für gegeben, dies im Gegensatz zum Gericht. Insbesondere sei nicht nachgewiesen worden, dass die Verbreitung der Information in einer für die Integrität und das Privatleben der betreffenden Sachverständigen schädlichen Weise

²⁷ VO 1049/2001 über den Zugang der Öffentlichkeit zu Dokumenten des Europäischen Parlaments, des Rates und der Kommission, ABl. 2001 L 145, 43.

²⁸ VO 41/2001 zum Schutz natürlicher Personen bei der Verarbeitung personenbezogener Daten durch die Organe und Einrichtungen der Gemeinschaft und zum freien Datenverkehr, ABl. 2001 L 8, 1.

²⁹ EuGH, Urt. v. 16.7.2015, Rs. C-615/13 P (Client Earth), ECLI:EU:C:2015:489.

verwendet werden würden bzw. könnten. Allgemeine Erwägungen genügten in diesem Zusammenhang nicht.

Das Urteil ist von großer grundsätzlicher Bedeutung, denn es impliziert, dass Sachverständigentätigkeiten im Rahmen von Gesetzgebungsvorhaben oder auch sonstigen behördlichen Tätigkeiten nicht grundsätzlich aus datenschutzrechtlichen Gründen geheim gehalten werden können, ein Ansatz, der angesichts der Bedeutung solcher Tätigkeiten in jeder Beziehung überzeugt (den Klägern in dem Verfahren ging es denn auch genau darum zu eruieren, ob die Mehrzahl der Sachverständigen mit gewissen Lobbies liiert waren und ihre Stellungnahmen entsprechend ausfielen).

Der Vollständigkeit halber sei noch auf folgende Urteile des Gerichts zur VO 1049/2001 hingewiesen:

In der Rs. T-188/12³⁰ stellt das Gericht unter Bezugnahme auf die Begriffsdefinition in Art. 2 Abs. 3 VO 1049/2001 klar, dass auch Schriftsätze eines Mitgliedstaates, die dieser im Rahmen eines Vertragsverletzungsverfahrens formuliert und der Kommission übermittelt, in den Anwendungsbereich der VO 1049/2001 fallen. Denn die Verordnung lasse klar erkennen, dass auch Dokumente Dritter erfasst sein können und dass der Zugang zu Dokumenten im Zusammenhang mit Gerichtsverfahren nicht als solcher von vornherein vom Zugangsrecht ausgeschlossen sein solle. Auch Art. 15 Abs. 3 Uabs. 4 AEUV (wonach der Grundsatz des Zugangs zu Dokumenten u.a. für den Gerichtshof nur soweit gelte, als er Verwaltungsaufgaben wahrnimmt) stehe dem nicht entgegen, gehe es hier doch um Dokumente, die bei der Kommission vorhanden sind, und der Schutz der involvierten öffentlichen Interessen könne durch die Ausnahme des „Schutzes von Gerichtsverfahren“ (Art. 4 Abs. 2 VO 1049/2001) gewährleistet werden. Damit kommen für die Schriftsätze Dritter ähnliche Grundsätze zur Anwendung wie für die Schriftsätze der Kommission selbst, jeweils soweit diese im Rahmen eines gerichtlichen Verfahrens eingereicht wurden, so dass sich die Kommission (auch) hier auf allgemeine Vermutungen (hier diejenige, dass eine Veröffentlichung ein anhängiges Gerichtsverfahren beeinträchtigen würde) stützen dürfe, die für bestimmte Kategorien von Dokumenten gelten, da für Anträge auf Zugang in Bezug auf Dokumente gleicher Art auch vergleichbare (allgemeine) Erwägungen zum Zuge kommen könnten.³¹ Im konkreten Fall betraf der Zugangsantrag jedoch ein abgeschlossenes Verfahren, so dass die Vermutung nicht greifen könne und das Gericht die Entscheidung der Kommission für nichtig erklärte (ein Rechtsmittel ist noch hängig). Das Urteil ist – geht man mit der Rechtsprechung von der Zulässigkeit des Rückgriffs auf allgemeine Erwägungen in diesem Zusammenhang aus, wogegen allerdings (wie dargelegt) gewichtige Bedenken sprechen – im Ergebnis und in der Begründung überzeugend, wobei das Gericht nicht die Frage entschieden hat, ob die entwickelten Grundsätze auch auf andere einem Unionsorgan im Rahmen eines Gerichtsverfahrens übermittelte Dokumente, wie insbesondere Sitzungsprotokolle, anwendbar sind; Vieles dürfte für die Bejahung dieser Frage sprechen.³²

In der Rs. T-376/13³³ stand die Verweigerung des Zugangs zu den Anhängen des „Tauschvertrags“ zwischen der EZB und Griechenland, der im Zuge der Finanzkrise abgeschlossen wurde, durch die EZB in Frage. Das Gericht wies die Klage ab, dies mit dem Argument, im vorliegenden Fall greife der Ausnahmetatbestand des Schutzes des öffentlichen Interesses im Hinblick auf die Finanz-, Währungs- oder Wirtschaftspolitik der Union oder eines Mitgliedstaates. Im Übrigen legt das Gericht im Einzelnen dar, dass den Anforderungen an die Begründungspflicht entsprochen worden sei, und die EZB habe auch im Einzelnen die Gefahr einer Beeinträchtigung des geschützten Interesses hinreichend konkret erläutert.

In der Rs. T-677/13³⁴ stand der Zugang zu Dokumenten der Kommission im Zusammenhang mit einem Wettbewerbsverfahren zur Debatte, wobei sich der Zugangsantrag auf eine ganze Reihe von Dokumenten bezog. Das Urteil des Gerichts ist im Zusammenhang mit dem Urteil des Gerichtshofs in der Rs. C-365/12 P³⁵ zu sehen, in dem der Gerichtshof die grundsätzliche Pflicht zur „Einzelfallprüfung“ auch auf Akten eines Kartellverfahrens anwandte, so dass sich das mit einem Zugangsantrag befasste Organ auch auf allgemeine Vermutungen stützen dürfe,

³⁰ EuG, Urt. v. 27.2.2015, Rs. T-188/12 (Breyer), ECLI:EU:T:2015:124.

³¹ S. jüngst EuGH, Rs. C-365/12 P (Kommission/ENBW Energie), ECLI:EU:C:2014:112.

³² Nur am Rande sei noch darauf hingewiesen, dass das Gericht bei der Aufteilung des Kosten betonte, die Veröffentlichung der Schriftsätze aus dem Klageverfahren sowie des Schriftverkehrs zwischen ihm und der Kommission auf einer Webseite mit recht harscher Kritik stelle einen Rechtsmissbrauch dar, den es bei der Aufteilung der Kosten zu berücksichtigen gelte. Denn diese Veröffentlichung führe dazu, dass es der Kommission verunmöglicht würde, ihren Standpunkt unabhängig von jedem äußeren Einfluss zu vertreten.

³³ EuG, Rs. T-376/13 (Versorgungswerk der Zahnärztekammer Schleswig-Holstein), Urt. v. 4.6.2015, ECLI:EU:T:2015:361.

³⁴ EuG, Rs. T-677/13 (AXA Versicherung/Kommission), Urt. v. 7.7.2015, ECLI:EU:T:2015:473.

³⁵ EuGH, Rs. C-365/12 P (Kommission/EnBW), ECLI:EU:C:2014:112.

die für bestimmte Kategorien von Dokumenten gelten, da für Anträge auf Zugang in Bezug auf Dokumente gleicher Art auch vergleichbare (allgemeine) Erwägungen zum Zuge kommen könnten. In dem hier angezeigten Urteil wandte das Gericht die in der Rs. C-365/12 P entwickelten Grundsätze auf den zur Debatte stehenden Zugangsantrag an und hielt fest, eine solche Vermutung könne auch für den Fall geltend gemacht werden, dass sich der Antrag auf eine spezifischere Reihe von Dokumenten bezieht, die durch ihre gemeinsamen Merkmale oder ihre Zugehörigkeit zu einer oder mehreren allgemeinen Kategorien identifiziert werden, so dass sie nicht nur bei Anträgen auf Zugang zu einer Gesamtheit der in der Akte eines Verfahrens enthaltenen Dokumenten oder bei „pauschalen und undifferenzierten“ Bezeichnungen der Akten Anwendung finden könne. Im vorliegenden Fall gehe es um insgesamt knapp 4'000 Dokumente, die allesamt in einem Zusammenhang mit einem von der Kommission eingeleiteten Verfahren wegen Verstoßes gegen die Wettbewerbsvorschriften stünden und sensible geschäftliche Informationen zur Strategie der Parteien und ihren Tätigkeiten sowie zu deren Geschäftsbeziehungen zu Dritten enthalten könnten, so dass sich die Kommission auf die allgemeine Vermutung stützen dürfte. Auch habe die Klägerin die allgemeine Vermutung nicht widerlegen können. Insbesondere könne das Interesse der Klägerin, eine Schadensersatzklage zu erheben (für die ein Zugang zu den Dokumenten notwendig oder zumindest hilfreich sein könnte), nicht als solches schwerer wiegen als die Gründe für die Verweigerung des Zugangs im Hinblick auf den Schutz des Zwecks von Inspektions- und Untersuchungstätigkeiten. Daher müsse der Betreffende in Bezug auf konkrete Dokumente nachweisen, dass die Notwendigkeit des Zugangs im Hinblick auf eine Klageerhebung gegeben ist, so dass die Kommission die Interessen gegeneinander abwägen könne. Hingegen erachtete das Gericht die Verweigerung des Zugangs zu den im Inhaltsverzeichnis der Dokumente enthaltenen Verweisen auf die sog. „Kronzeugenregelung“ als nicht gerechtfertigt und erklärte den Beschluss der Kommission insoweit für nichtig. Denn in Bezug auf dieses Dokument könne die allgemeine Vermutung der Einschlägigkeit des Ausnahmegrundes nicht greifen, da diese allgemeinen Erwägungen – wie das Gericht im Einzelnen darlegt – nicht geeignet seien, die vollständige Verweigerung der Offenlegung dieses Dokuments zu begründen. Das sehr ausführlich und differenziert begründete Urteil des Gerichts illustriert einmal mehr die Schwierigkeit bei der Anwendung der „allgemeinen Vermutungen“ und die Bedeutung der Frage der Beweislast. Es ist in jedem Fall zu begrüßen, dass das Gericht den Anwendungsbereich dieser Ausnahme in gewisser Beziehung präzisiert und auch einschränkt, so dass es den Klägern auch in Konstellationen, in denen allgemeine Vermutungen greifen, offensteht, diese zu widerlegen.

Nach Art. 5 Abs. 2 RL 2003/4 (Umwelthinformationsrichtlinie) kann für die Gewährung des Zugangs zu Umweltinformationen (die „Bereitstellung“) eine Gebühr erhoben werden, die eine „angemessene Höhe“ nicht überschreiten darf, und Art. 6 RL 2003/4 verpflichtet die Mitgliedstaaten zur Gewährung von Rechtsschutz im Hinblick auf die Überprüfung des Verhaltens der Behörden. In der Rs. C-71/14³⁶ ging es um die Auslegung dieser Bestimmungen, dies im Zusammenhang mit einer Gebühr für die Bereitstellung von Umweltinformationen in Bezug auf gewisse Grundstücke durch die zuständige Behörde. Der Gerichtshof hielt zweierlei fest:

- Bei der Berechnung der Gebühr dürften die Kosten für das Führen einer Datenbank nicht berücksichtigt werden, da nach Art. 5 Abs. 1 RL 2003/4 der Zugang zu solchen Verzeichnissen gebührenfrei zu gewähren ist; jede andere Sicht wäre angesichts der Systematik des Art. 5 RL 2003/4 widersprüchlich. Hingegen dürften im Rahmen der Berechnung der Kosten für die Bereitstellung der Umweltinformationen nicht nur die Kosten für Porto und Kopien, sondern auch die Kosten für die Arbeitszeit der Angestellten der jeweiligen Behörde, die diese für die Bereitstellung der Informationen aufwenden, einbezogen werden. Bei der Frage, ob Kosten noch „angemessen“ sind, sei – insoweit in Anknüpfung an die bisherige Rechtsprechung – darauf abzustellen, dass Einzelne durch die Höhe der Gebühren nicht davon abgehalten werden dürfen, ihr Recht auf Zugang zu diesen Informationen geltend zu machen. Dabei sei nicht lediglich auf diejenigen Personen, die konkret den Zugang beantragen, sondern auf die allgemeine

³⁶ EuGH, Rs. C-71/14 (East Sussex County Council), Urt. v. 6.10.2015, ECLI:EU:C:2015:656.

Öffentlichkeit abzustellen, dies in Anbetracht des Allgemeininteresses am Zugang der Öffentlichkeit zu Umweltinformationen.

- Bei der gerichtlichen Überprüfung seien die Grundsätze der Äquivalenz und der Effektivität maßgeblich. Der Effektivitätsgrundsatz impliziere, dass sich die gerichtliche Überprüfung auf die Frage erstrecken müsse, ob die Vorgaben des Art. 5 Abs. 2 RL 2003/4 (die Anforderungen in Bezug auf die Angemessenheit der Gebühr) eingehalten werden. Eine nur beschränkte gerichtliche Kontrolle der Beurteilung bestimmter tatsächlicher Fragen stehe jedoch durchaus mit dem Unionsrecht in Einklang, sofern die unionsrechtlichen Vorgaben angewandt werden können. Anforderungen des Unionsrechts müssten jedenfalls überprüft werden können (so auch die Frage, welche Bestandteile im Rahmen der Bereitstellung der Umweltinformationen für die Berechnung der Gebühr maßgeblich sind sowie die Gesamthöhe der Gebühr).

Das Urteil ist ein weiterer Schritt auf dem Weg zur Präzisierung der sehr allgemeinen Formulierung der „angemessenen Höhe“ einer Gebühr und stellt klar, dass eine Zurücknahme der gerichtlichen Kontrolle keinesfalls dazu führen darf, dass die Einhaltung unionsrechtlicher Vorgaben nicht überprüft werden kann.

V. Umwelthaftung und Umweltprinzipien

Nach den Urteilen in der Rs. C-378/08 und den verb. Rs. C-379/08, C-380/08³⁷ stand in der Rs. C-534/13³⁸ erneut die Auslegung der sog. Umwelthaftungsrichtlinie (RL 2004/35³⁹) zur Debatte, dies im Lichte der in Art. 191 Abs. 2 AEUV verankerten Umweltprinzipien (Verursacherprinzip, Vorsorgeprinzip und Ursprungsprinzip).⁴⁰ Das Ausgangsverfahren betraf Rechtsstreitigkeiten wegen besonderer Notsicherungsmaßnahmen, zu denen die zuständige Behörde diverse Grundstückseigentümer wegen der Verunreinigung der betreffenden Grundstücke mit chemischen Stoffen verpflichtet hatte. In diesem Rahmen stellte sich die Frage, ob und ggf. inwieweit die Grundstückseigentümer auch dann zur Vornahme der betreffenden Maßnahmen sowie zur Übernahme der damit verbundenen Kosten verpflichtet werden dürfen, wenn die Verunreinigung nicht durch die (jetzigen) Eigentümer verursacht worden war und die Verursacher der Verunreinigungen nicht ermittelt werden können bzw. es

³⁷ EuGH, Rs. C-378/08 (*Raffinerie Mediterranée*), ECLI:EU:C:2010:126; EuGH, verb. Rs. C-379/08, C-380/08 (*Raffinerie Mediterranée*), ECLI:EU:C:2010:127. Zu diesen Urteilen *Astrid Epiney*, Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2010, EurUP 2011, 128 (132 ff.).

³⁸ EuGH, Urt. v. 4.3.2015, Rs. C-534/13 (*Fipa Group*), ECLI:EU:C:2015:140.

³⁹ RL 2004/35 über die Umwelthaftung zur Vermeidung und Sanierung von Umweltschäden, ABl. 2004 L 143, 56.

⁴⁰ Im Zusammenhang mit den Umweltprinzipien s. auch EuG, Rs. T-201/13 (*Rubinum/Kommission*), Urt. v. 21.5.2015: Das Gericht wies hier eine Klage gegen die Aussetzung der Zulassung eines Zusatzstoffes zur Verwendung in der Tiernahrung ab, dies u.a. mit dem Argument, das Vorsorgeprinzip (ein allgemeiner Grundsatz des Unionsrechts) besage, dass bei Unsicherheiten hinsichtlich des Vorliegens oder des Umfangs von Risiken für die menschliche Gesundheit Schutzmaßnahmen getroffen werden könnten, ohne dass abgewartet werden müsste, dass das Bestehen und die Schwere dieser Risiken vollständig dargelegt werden.

nicht möglich ist, von diesen die erforderlichen Sanierungsmaßnahmen zu erlangen. Der Gerichtshof hielt in diesem Zusammenhang fest, die RL 2004/35 verlange nicht zwingend, auch in einem solchen Fall dem Grundstückseigentümer die Durchführung der Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen aufzuerlegen; im Falle der Durchführung dieser Maßnahmen durch die Behörden sei es mit der RL 2004/35 vereinbar, wenn die Grundstückseigentümer nur in den Grenzen des nach der Durchführung dieser Maßnahmen ermittelten Marktwerts des Grundstücks zur Erstattung der Kosten verpflichtet werden können.

Im Einzelnen ist auf folgende Erwägungen des Gerichtshofs hinzuweisen:

- Art. 191 II AEUV, insbesondere das in dieser Vorschrift verankerte Verursacherprinzip, könne als allgemeiner, auf das Tätigwerden der Union bezogener Grundsatz nicht als solcher von Einzelnen herangezogen werden, um die Anwendung einer nationalen Regelung auszuschließen, sofern keine auf der Grundlage von Art. 192 AEUV erlassene Unionsregelung anwendbar ist. Ebenso wenig könne diese Bestimmungen von den zuständigen nationalen Behörden als Rechtsgrundlage für die Auferlegung von Vermeidungs- und Sanierungsmaßnahmen angeführt werden. Gleichwohl komme das Verursacherprinzip insoweit zur Anwendung, als es um die RL 2004/35 geht, gehe deren Zielsetzung doch gerade dahin, dieses Prinzip durchzuführen.

Man wird hieraus folgern können, dass der Gerichtshof davon ausgeht, dass die Umweltprinzipien bei der Auslegung und der Ermittlung der Tragweite des Sekundärrechts zu beachten sind, wobei die Formulierung des Gerichtshofs in dieser Beziehung insofern nicht ganz klar erscheint, als sie insinuiieren könnte, dass die Umweltprinzipien nur insoweit zum Zuge kommen, als ein Sekundärrechtsakt sie durchführen soll. Dies erscheint insofern verkürzt bzw. missverständlich, als die Umweltprinzipien – letztlich parallel wie die Unionsgrundrechte – allgemein bei der Durchführung von Unionsrecht auch von den Mitgliedstaaten zu beachten sind.

- In Bezug auf die zeitliche Anwendbarkeit der RL 2004/35 hebt der Gerichtshof – im Anschluss an seine bisherige Rechtsprechung – hervor, diese finde nur auf Schäden, die durch Emissionen, Ereignisse oder Vorfälle verursacht wurden, die am oder nach dem 30.4.2007 stattgefunden haben, Anwendung.
- Schließlich legt der EuGH im Einzelnen dar, dass die RL 2004/35 davon ausgehe, dass eine Umwelthaftung nur unter der Voraussetzung eintreten müsse, dass ein ursächlicher Zusammenhang zwischen dem Verhalten der in die Pflicht genommenen Personen bzw. Unternehmen (sowohl in den Fällen objektiver als auch in denjenigen subjektiver Haftung) und dem Umweltschaden hergestellt werden kann. In Bezug auf die Grundstückseigentümer ergebe sich aus den dem Gerichtshof vorliegenden Informationen gerade, dass diese nicht zum Auftreten der in Rede stehenden Umweltbeeinträchtigungen beigetragen haben.

Der Gerichtshof äußert sich in dem Urteil nicht zu der Frage, wie in Konstellationen, in denen die Ursache-Wirkungs-Beziehungen unklar sind, zu entscheiden ist. In früheren

Urteilen hat er hier festgehalten, in solchen Fallgestaltungen obliege es den Mitgliedstaaten, die hierfür maßgeblichen Kriterien festzulegen, wobei er den Mitgliedstaaten hier einen weiten Gestaltungsspielraum einräumt. Er erachtete es insbesondere als zulässig, wenn eine mitgliedstaatliche Regelung eine Ursächlichkeit bereits dann annimmt, wenn die Nähe von Anlagen diese vermuten lasse und hierfür plausible Anhaltspunkte vorliegen, wobei es dem Betreiber freistehen müsse, die Ursächlichkeit zu widerlegen.⁴¹ Weder in dieser früheren Rechtsprechung noch in dem angezeigten Urteil nahm der Gerichtshof aber zu der Frage Stellung, unter welchen Voraussetzungen ein Mitgliedstaat bei tatbestandlichen Unsicherheiten vom Nichtvorliegen einer Kausalität ausgehen darf. Die Formulierungen des Gerichtshofs legen es insgesamt nahe, dass es zwar mit der Richtlinie – und dem Verursacherprinzip – nicht in Einklang stünde, bei einer klar etablierten Kausalität von einer Anwendung der Haftungsregeln der RL 2004/35 abzusehen, ohne dass die Mitgliedstaaten jedoch verpflichtet wären, Vermutungs- oder Zweifelsregeln im Falle tatbestandlicher Unsicherheiten vorzusehen. Dabei könnte man durchaus in Erwägung ziehen, unter Heranziehung des Verursacher- und des Vorsorgeprinzips (zu letzterem äußerte sich der Gerichtshof in dem Urteil nicht) und des Anliegens der Effektivität dieser Grundsätze sowie der Richtlinie eine grundsätzliche Pflicht der Mitgliedstaaten zu formulieren, wonach im Falle eines ersten, belegten und plausiblen Anscheins des Bestehens einer Ursächlichkeit eine Beweislastumkehr eintritt, implizierte jeder andere Ansatz doch eine potentiell sehr weitgehende Einschränkung der Anwendbarkeit der RL 2004/35. Jedenfalls wäre es aber sinnvoll, diese Grundsätze bereits auf Unionsebene in der Richtlinie selbst zu regeln, ebenso übrigens wie die Frage der Verantwortlichkeit allein von Grundstückseigentümern: Zwar haben letztere nicht zwingend zum Entstehen der Umweltbelastung beigetragen; jedoch erscheint es vertretbar, ihnen aufgrund ihrer Eigenschaft als Eigentümer gewisse Pflichten aufzuerlegen.

VI. Umweltverträglichkeitsprüfung

In der Rs. C-531/13⁴² stand die Frage zur Debatte, ob das Vorhaben einer sog. Aufschlussbohrung – bei der Bohrungen und Testförderungen durchgeführt werden, um zu eruieren, ob an einem Standort genügend Erdöl oder Erdgas vorhanden ist, um Tiefbohrungen zu ihrer Gewinnung durchzuführen – einer UVP zu unterstellen ist. Der Gerichtshof stellte zunächst fest, ein solches Projekt falle nicht unter Art. 4 Abs. 1 RL 85/337 (die Vorgängerrichtlinie der RL 2011/92), wonach bei bestimmten, im Anhang I aufgeführten Projekten in jedem Fall eine UVP durchzuführen ist. Denn es handle sich nicht um ein Projekt

⁴¹ EuGH, Rs. C-378/08 (Raffinerie Mediterranée), ECLI:EU:C:2010:126.

⁴² EuGH, Rs. C-531/13 (Marktgemeinde Strasswalchen), Urt. v. 11.2.2015, ECLI:EU:C:2015:79.

im Sinne des Anhangs I Nr. 14 (gewerbliche Gewinnung von Erdöl und Erdgas ab einem bestimmten Fördervolumen pro Tag), da sich diese Bestimmung nicht auf Aufschlussbohrungen erstrecke, deute doch das geforderte Mindestfördervolumen darauf hin, dass es um Projekte von gewisser Dauer gehen müsse, ganz abgesehen davon, dass sich die Schwellenwerte nicht für eine Anwendung auf Aufschlussbohrungen eigneten. Allerdings sei Art. 4 Abs. 2 i.V.m. Anhang II Nr. 2 lit. d RL 85/337 (der „Tiefbohrungen“ erwähnt) anwendbar, so dass eine UVP durchzuführen ist, falls eine Einzelfallprüfung oder Schwellenwerte bzw. Kriterien die Annahme erheblicher Umweltauswirkungen nahelegen. Bei der somit maßgeblichen Frage nach den potentiellen Umweltauswirkungen sei nicht nur auf das individuelle Projekt abzustellen, sondern es seien auch die Auswirkungen zu berücksichtigen, die das Projekt zusammen mit anderen Projekten zeitigen könnte, dies unabhängig davon, ob die anderen Projekte oder Vorhaben im selben Staat oder im selben Gemeindegebiet liegen.

Art. 3 Abs. 2-4 RL 2001/42 (SUP-Richtlinie)⁴³ umschreibt den Anwendungsbereich der Richtlinie und damit diejenigen Pläne und Programme, die einer Prüfung ihrer Umweltauswirkungen gemäß der RL 2001/42 zu unterziehen sind, und Art. 2 lit. a RL 2001/42 definiert die Begriffe „Plan“ und „Programm“. In der Rs. C-473/14⁴⁴ hatte sich der Gerichtshof zur Auslegung dieser Bestimmungen zu äußern, dies im Zusammenhang mit der Änderung eines Plans oder Programms durch einen Rechtsakt, der seinerseits einen in einem höherrangigen Rechtsakt enthaltenen Plan umsetzt, welcher selbst keiner solchen Umweltprüfung unterzogen wurde. Der EuGH – nachdem er bereits in der Rs. C-567/10⁴⁵ festgestellt hatte, auch die Aufhebung von in den Anwendungsbereich der RL 2001/42 fallenden Plänen und Programmen sei von der Pflicht zur Durchführung einer Umweltprüfung erfasst – betonte in der hier angezeigten Rechtssache, dass auch in einer solchen Situation eine Prüfung nach der RL 2001/42 durchzuführen sei. Denn die RL 2001/42 beziehe ausdrücklich Modifikationen in ihren Anwendungsbereich ein, und auch allgemein sei der Anwendungsbereich der Richtlinie angesichts ihrer Zielsetzung weit auszulegen. Daher könne allein der Umstand, dass ein höherrangiger Rechtsakt in Frage steht, nichts an der Anwendbarkeit der RL 2001/42 ändern; eine andere Auslegung beeinträchtigte die effektive Wirksamkeit der RL 2001/42 und bedeutete letztlich, dass die RL 2001/42 bei einer potentiell umfassenden Kategorie von Rechtsakten zur Modifikation von grundsätzlich vom Geltungsbereich der RL 2001/42 erfassten Rechtsakten nicht zur Anwendung kommen könnte. Verallgemeinert man den Ansatz des Gerichtshofs, so ist letztlich jede Modifikation eines in den Anwendungsbereich der RL 2001/42 erfassten Plans oder Programms ebenfalls einer Umweltprüfung nach der RL 2001/42 zu unterziehen, unabhängig davon, auf welche Weise diese Modifikation rechtstechnisch erfolgt.

⁴³ RL 2001/42 über die Prüfung der Umweltauswirkungen bestimmter Pläne und Programme, ABl. 2001 L 197, 30.

⁴⁴ EuGH, Rs. C-473/14 (Dimos Kropias Attikis), Urt. v. 10.9.2015.

⁴⁵ EuGH, Rs. C-567/10 (Inter-Environnement Bruxelles), ECLI:EU:C:2012:159.

VII. Emissionshandelsrecht

Art. 16 Abs. 3 der sog. Emissionshandelsrichtlinie (RL 2003/87⁴⁶) verpflichtet die Mitgliedstaaten, spezifische Sanktionen für diejenigen Fälle vorzusehen, in denen die Betreiber nicht genügend Zertifikate zur Abdeckung ihrer Emissionen zurückgeben. Hier ist eine Geldstrafe vorgesehen (100 Euro pro Kohlendioxidäquivalent), was die Betreiber im Übrigen nicht von der Verpflichtung befreit, die notwendigen Zertifikate zurückzugeben. In der Rs. C-148/14⁴⁷ hatte sich der Gerichtshof zur Auslegung dieser Bestimmung zu äußern. Er verneinte die Anwendbarkeit dieser Bestimmung auf eine Fallgestaltung, in welcher der Betreiber Zertifikate zurückgegeben hatte, dies entsprechend seinem von den zuständigen Stellen geprüften Berichts, wobei sich jedoch im Nachhinein (aufgrund einer zusätzlichen Überprüfung durch die nationale Behörde) herausstellte, dass der Bericht teilweise fehlerhaft war (und zu wenig Emissionen ausgewiesen hatte, so dass im Ergebnis nicht genügend Zertifikate abgegeben worden waren). Zwar betont der Gerichtshof, dass die Verpflichtung zur Zurückgabe der Zertifikate eine der Säulen des Emissionshandelssystems darstelle und besonders streng zu handhaben sei. Allerdings sei die in Art. 15 vorgesehene Prüfung der Emissionsberichte eine unerlässliche Voraussetzung für die Abgabe der Zertifikate, könne ein Betreiber, dessen Bericht nicht geprüft und als zufriedenstellend bewertet wurde, doch keine Zertifikate übertragen. Diese Prüfung müsse bestimmten Anforderungen genügen, wobei die Abgabe von Zertifikaten jedoch von keiner weiteren Voraussetzung abhängig sei als der Feststellung, dass der Emissionsbericht zufriedenstellend ist. Daher sei die in Art. 16 Abs. 3 RL 2003/87 vorgesehene Sanktion nur gegen jene Betreiber festzusetzen, die keine oder weniger Zertifikate abgeben, als den gemeldeten Emissionen entspricht, nicht hingegen gegen Betreiber, die auf sonstige Weise gegen die Vorgaben der Richtlinie verstoßen, etwa durch Unregelmäßigkeiten bei der Abfassung des Berichts. In Bezug auf solche Maßnahmen kämen die in Art. 16 Abs. 1 RL 2003/87 erwähnten Sanktionen – die nur in allgemeiner Form umschrieben sind (so müssen sie wirksam, verhältnismäßig und abschreckend sein) – zum Zuge. Im Übrigen wäre eine Anwendung der strengeren Sanktion des Art. 16 Abs. 3 RL 2003/87 in solchen Fällen auch unverhältnismäßig, da der Betreiber immerhin einen Bericht abgeliefert hatte, der als zufriedenstellend eingestuft worden war.

Das Urteil überzeugt im Ergebnis und in der Begründung. In der Tat rechtfertigt sich eine eher strenge und sehr präzise vorgegebene Sanktion nur unter der Voraussetzung der Erfüllung des genauen Tatbestands dieser Vorschrift; wollte man sie auf andere Verstöße – und Unregelmäßigkeiten bei der Erstellung des Berichts sind durchaus von der Nichterfüllung der Abgabepflicht, deren Umfang sich aus einem geprüften und für gut befundenen Bericht ergibt, zu unterscheiden – ausweiten, so wäre es nicht möglich, den Umständen des Einzelfalls und

⁴⁶ RL 2003/87 über ein System für den Handel mit Treibhausgasemissionszertifikaten, ABl. 2004 L 338, 18.

⁴⁷ EuGH, Rs. C-148/14 (Deutschland/Nordzucker), Urt. v. 29.4.2015, ECLI:EU:C:2015:287.

damit Verhältnismäßigkeitserwägungen Rechnung zu tragen, ganz abgesehen davon, dass eine andere Sicht gegen das Bestimmtheitsgebot verstieße. Die Ausführungen des Gerichtshofs lassen im Übrigen auch erkennen, dass es den Mitgliedstaaten gerade nicht freisteht, die Sanktionen des Art. 16 Abs. 3 RL 2003/87 allgemein auch auf andere Verstöße gegen die Vorgaben der RL 2003/87 (wie der in der vorliegenden Rechtssache zur Debatte stehende Verstoß) anzuwenden und auf diese Weise strengere Sanktionen als in der RL 2003/87 verankert vorzusehen, da er betont, ein solches Vorgehen stehe nicht mit dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz im Einklang; dieser ist aber – in seiner unionsrechtlichen Ausprägung und Auslegung – auch bei der Durchführung von Unionsrechts und damit der Anwendung und Auslegung der Umsetzungsbestimmungen zu Richtlinien zu beachten (vgl. insoweit auch Art. 51 GRCh). Freilich ändert dieser Ansatz nichts daran, dass bei einem anderen Verstoß gegen die Vorgaben der RL 2003/87 im Einzelfall und im Ergebnis dieselbe Sanktion wie die in Art. 16 Abs. 3 RL 2003/87 vorgesehene ausgesprochen werden darf, dies freilich dann in Anwendung des Art. 16 Abs. 1 RL 2003/87 bzw. der nationalen Umsetzungsbestimmungen.⁴⁸

Art. 10 RL 2003/87 formuliert die Vorgaben für die Verteilung bzw. Versteigerung der Emissionszertifikate sowie die Verwendung der daraus resultierenden Einnahmen. Dabei müssen bzw. mussten bis 2012 mindestens 90 % der Zertifikate kostenlos zugeteilt werden. Zwar soll ab 2013 die Versteigerung die Regel sein; jedoch sehen Art. 10a, 10b, 10c ERL 2003/87 umfangreiche Ausnahmen vor, so dass der Grundsatz der Versteigerung im Ergebnis erst 2027 tatsächlich anzuwenden ist, wobei aber auch der Grundsatz selbst durch die Möglichkeit, Ausnahmen für bestimmte Wirtschaftszweige (die im internationalen Wettbewerb stehen und bei denen im Falle einer Versteigerung der Zertifikate eine Verlagerung ins EU-Ausland befürchtet wird) vorzusehen, relativiert wird.

In der Rs. C-43/14⁴⁹ ging es um die Tragweite der bis 2012 geltenden Vorgabe, wonach mindestens 90 % der Zertifikate kostenlos abzugeben sind bzw. waren. Der Gerichtshof hielt im Ergebnis fest, dass diese Bestimmung allen Maßnahmen entgegenstehe, die den Grundsatz der kostenlosen Zuteilung neutralisieren, darunter – neben Abgaben für die Zuteilung selbst – auch nachträglich erhobene Abgaben wie eine Art Schenkungssteuer auf die ursprünglich kostenlose Zuteilung der Zertifikate. Hieran ändere auch der Umstand nichts, dass die Mitgliedstaaten durchaus Maßnahmen erlassen dürfen, welche die Verwendung der Zertifikate betreffen oder die wirtschaftlichen Folgen der Verwendung von Emissionszertifikaten

⁴⁸ Zu den Sanktionsbestimmungen der RL 2003/87 auch noch EuGH, Rs. C-580/14 (Bitter), ECLI:EU:C:2015:835, wo der Gerichtshof im Anschluss an seine Rechtsprechung (vgl. EuGH, Rs. C-203/12 (Billerud Karlsborg), ECLI:EU:C:2013:664, zu diesem Urteil *Astrid Epiney*, Zur Rechtsprechung des EuGH im Umweltrecht im Jahr 2013, EurUP 2014, 53 (66), und diese bestätigend festhält, die in Art. 16 Abs. 3 S. 2 RL 2003/87 vorgesehene Sanktion trage dem Verhältnismäßigkeitsgrundsatz Rechnung, wobei der Gerichtshof auf den weiten Gestaltungsspielraum des Unionsgesetzgebers in diesem Zusammenhang hinweist.

⁴⁹ EuGH, Rs. C-43/14 (SKO-ENERGO), Urt. v. 26.2.2015, ECLI:EU:C:2015:120.

beeinflussen sollen.⁵⁰ Ebenso wenig überzeuge der Hinweis, die Steuer belaste in der Praxis weniger als 10 % des Gesamtwerts der Zertifikate, da sich die 10 %-Schwelle angesichts des Ziels, die wirtschaftlichen Folgen der Einführung des Emissionshandels für die Unternehmen vorübergehend zu verringern, nicht auf den Gesamtwert, sondern auf die einzelnen Sektoren beziehe. Da die im nationalen Verfahren streitige Abgabe zudem andere Ziele als diejenigen der RL 2003/87 verfolge, könne sie im Übrigen von vornherein nicht als verstärkte Schutzmaßnahme im Sinne des Art. 193 AEUV angesehen werden.

Das Urteil ist mit Blick auf den Wortlaut und die Zielsetzung der in Frage stehenden Bestimmung durchaus gut nachvollziehbar; nicht ganz klar ist jedoch der genaue Bezugspunkt der Berechnung der 10 %-Schwelle: Zwar ist es nach diesem Urteil nicht mehr vertretbar, auf die Gesamtzahl der von einem Mitgliedstaat ausgegebenen Zertifikate abzustellen; die Formulierung des Gerichtshofs, stattdessen sei der „Blickwinkel der Wirtschaftsteilnehmer jedes der betroffenen Sektoren“ maßgeblich, wirft jedoch die Frage auf, ob der Bezugspunkt nun jedes einzelne Unternehmen oder ein bestimmter Wirtschaftssektor sein soll, wobei sich im zuletzt genannten Fall noch die Frage der Bestimmung des Sektors stelle. Zumindest die Zielsetzung der „Abfederung“ der wirtschaftlichen Folgen der Einführung des Emissionshandels für die Unternehmen könnte die erstgenannte Variante nahelegen.

VIII. Gewässerschutz

Art. 4 Abs. 1 lit. a) der sog. Wasserrahmenrichtlinie (RL 2000/60)⁵¹ verpflichtet die Mitgliedstaaten, ein Verschlechterungsverbot in dem Sinn zu beachten, dass eine Verschlechterung des Zustands der Gewässer bzw. ihrer Verschmutzung zu vermeiden ist, wobei sich das Verbot auf den gesamten betroffenen Wasserkörper, nicht auf Teile desselben, bezieht. Diese Bestimmung – deren Auslegung einige Fragen aufwirft⁵² – war Gegenstand des Urteils des EuGH (Große Kammer) in der Rs. C-461/13⁵³, dies im Zusammenhang mit der in Deutschland geplanten Weservertiefung. Der Gerichtshof äusserte sich zu zwei Fragenkomplexen:

- Erstens hielt er fest, dass das Verschlechterungsverbot auch impliziere, dass die Genehmigung eines konkreten Vorhabens zu versagen sei, falls dieses eine Verschlechterung des Zustands eines Oberflächenwasserkörpers verursachen kann oder falls es die Erreichung der durch die RL 2000/60 vorgegebenen Ziele (ein guter Zustand

⁵⁰ S. insoweit schon EuGH, verb. Rs. C-566/11, C-567/11, C-580/11, C-591/11, C-620/11, C-640/11 (Iberdrola u.a.), ECLI:EU:C:2013:660. Zu diesem Urteil *Epiney*, EurUP 2014 (Fn. 48), 53 (66).

⁵¹ RL 2000/60 zur Schaffung eines Ordnungsrahmens für Massnahmen der Gemeinschaft im Bereich der Wasserpolitik, ABl. 2000 L 331, 1.

⁵² Zusammenfassend hierzu und m.w.N. *Epiney*, Umweltrecht (Fn. 12), Kap. 7, Rn. 22 ff.

⁵³ EuGH, Rs. C-461/13 (Bund für Umwelt und Naturschutz), Urt. v. 1.7.2015, ECLI:EU:C:2015:433. Vgl. zu diesem Urteil bereits *Ekkehard Hofmann*, Verschlechterungsverbot und Verbesserungsgebot der Wasserrahmenrichtlinie 2000/60/EG in der Entscheidung des EuGH zur Weservertiefung vom 1.7.2015, EurUP 2015, 246 ff.

eines Oberflächengewässers bzw. eines guten ökologischen Potentials, Begriffe, die in der RL 2000/60 im Einzelnen anhand naturwissenschaftlicher Parameter präzisiert werden) zu dem nach der Richtlinie maßgeblichen Zeitpunkt gefährdete.

Der Gerichtshof begründet diese Auslegung relativ ausführlich mit den Zielsetzungen der Richtlinie, die für den verbindlichen Charakter des Verschlechterungsverbots sowie der Zielsetzung der Erreichung eines „guten Zustands“ aller Oberflächengewässer (was der EuGH mit Verbesserungspflicht bezeichnet) in der Union bis 2015 sprächen, wobei das Verschlechterungsverbot und die Verbesserungspflicht zwei eigenständige Verpflichtungen darstellten. Weiter führt er systematische Gesichtspunkte, insbesondere die Ausgestaltung der Ausnahmeregelung, an.

- Zweitens sei der Begriff selbst der Verschlechterung so auszulegen, dass eine Verschlechterung (bereits) dann vorliegt, wenn sich der Zustand einer Qualitätskomponente um eine Klasse verschlechtert (die Qualitätskomponenten und Klassen sind im Anhang festgelegt); eine damit einhergehende Verschlechterung der Gesamteinstufung des Oberflächenwasserkörpers oder eine irgendwie geartete Erheblichkeit der Verschlechterung sei hingegen nicht notwendig. Falls sich die betreffende Qualitätskomponente bereits in der niedrigsten Klasse befindet, stelle jede Verschlechterung dieser Komponente eine Verschlechterung des Zustands des Oberflächenwasserkörpers im Sinne der RL 2000/60 dar.

Zur Begründung weist der Gerichtshof auf Wortlaut und Kontext der maßgeblichen Bestimmungen, aber auch auf ihre Zielsetzungen, hin, wobei auch hier die relative Ausführlichkeit der Argumentation hervorzuheben ist. Insgesamt war für den Gerichtshof wohl auch hier die Eigenständigkeit des Verschlechterungsverbot – hier im Verhältnis zu den „Qualitätsklassen“ der Gewässer als solche – sowie die effektive Wirksamkeit der Vorgabe entscheidend.

Das Urteil überzeugt sowohl im Ergebnis als auch in der sehr sorgfältigen Begründung. Insbesondere vermag es die Effektivität des Verschlechterungsverbots sicherzustellen (mit der ein Abstellen auf Qualitätskategorien kaum vereinbar wäre, wären damit doch bei weitem nicht alle Verschlechterungen erfasst) und die rechtliche Tragweite des Verbots zu präzisieren. Weiter impliziert das Urteil, dass das Verschlechterungsverbot eine Ergebnisspflicht darstellt, so dass umfassend alle Maßnahmen zu ergreifen sind, die notwendig sind, um seinen Vorgaben nachzukommen. Und schließlich gehen die Formulierungen des Gerichtshofs davon aus, dass bei der Frage, ob eine Verschlechterung oder eine Verhinderung der notwendigen Verbesserung aufgrund eines Projekts oder wohl auch einer unterlassenen Maßnahme zu erwarten ist, im Sinne des Vorsorgeprinzips die (begründete) Möglichkeit einer solchen Entwicklung ausreichend sein muss.

Nicht ganz präzise ist das Urteil jedoch in Bezug auf die Frage, ob auch „Bagatelverschlechterungen“ erfasst sind; der Umstand, dass der Gerichtshof auf die Verschlechterung einer Klasse einer Qualitätskomponente abstellt, spricht für die

grundsätzliche Verneinung dieser Frage und die alleinige Maßgeblichkeit des „Klassenkriteriums“ (außer bei der niedrigsten Klasse), womit allerdings durchaus auch nicht erhebliche Beeinträchtigungen erfasst sein können, wie der Gerichtshof auch hervorhebt. Nicht zu verkennen ist in diesem Zusammenhang aber auch, dass das Abstellen auf die Klassen der Qualitätskomponenten impliziert, dass das Verschlechterungsverbot nicht in jeder Beziehung als absolut zu verstehen ist (ist doch eine Verschlechterung ohne einen „Klassenwechsel“ mindestens einer Qualitätskomponente nicht erfasst), was letztlich (dann doch) eine typisierende Erheblichkeitsschwelle darstellt, die jedoch in Anbetracht des bei der Auslegung von Sekundärrecht auch zu beachtenden Verhältnismäßigkeitsgrundsatzes durchaus überzeugt. Angesichts der jedoch durchaus bestehenden Unschärfen bei den somit maßgeblichen Definitionen der Anhänge bleiben aber auch nach diesem Urteil noch gewisse Wertungsspielräume, wobei die Frage immerhin zu stellen ist, ob derartige Spielräume angesichts der sich stellenden Aufgabe wirklich vermeidbar sind bzw. wären.

IX. Abfallverbringung

Die Auslegung einiger Bestimmungen der sog. Abfallverbringungsverordnung (VO 1013/2006)⁵⁴ war Gegenstand der Rs. C-487/14⁵⁵, wobei es in erster Linie um zwei Aspekte ging:

- Erstens präzisierte der Gerichtshof den Begriff der erheblichen Änderung der Einzelheiten und/oder Bedingungen einer Abfallverbringung, dies in Bezug auf eine Abfallverbringung, die eine Zustimmung der zuständigen Behörden erfordert (vgl. insoweit Art. 17 Abs. 1 VO 1013/2006): So sei eine Modifikation der Grenzübergangsstelle im Durchfuhrstaat als eine solche erhebliche Modifikation anzusehen mit der Folge, dass im Falle der nicht erfolgten Unterrichtung der zuständigen Behörden (die letztlich den Zweck verfolge, dass diese ihre Zustimmung überprüfen können) die Abfallverbringung als illegal anzusehen sei, da sie in einer Weise erfolgt sei, die den Notifizierungsformularen sachlich nicht entspricht (Art. 2 Nr. 35 lit. d VO 1013/2013). Der Gerichtshof begründet diesen Ansatz ausgehend von dem bereits in diese Richtung gehenden Wortlaut insbesondere mit dem Sinn und Zweck der Bestimmung, sei eine solche erneute Unterrichtung über den Transportweg doch notwendig, damit die Behörden ihre Aufgaben wahrnehmen können.
- Nach Art. 50 Abs. 1 VO 1013/2006 müssen die Mitgliedstaaten im Falle eines Verstosses gegen die Vorgaben der Verordnung wirksame, verhältnismäßige und abschreckende Sanktionen ergreifen, wobei spezifisch bei einem Verstoß gegen die VO 1013/2006 im Zusammenhang mit der Verhältnismäßigkeit die Gefahren zu berücksichtigen seien, die

⁵⁴ VO 1013/2006 über die Verbringung von Abfällen, ABl. 2006 L 190, 1.

⁵⁵ EuGH, Rs. C-487/14 (SC Total Waste Recycling), ECLI:EU:C:2015:780.

durch den Verstoß im Bereich des Schutzes der Umwelt und der Gesundheit hervorgerufen werden können. Im Übrigen seien bei vergleichbar schweren Verstößen auch vergleichbare Maßnahmen zu ergreifen.